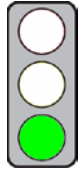


KERNPUNKTE

Ziel des Grünbuchs: Die Kommission erörtert, ob und wie geografische Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte EU-weit geschützt werden können.

Betroffene: Verbraucher und Unternehmen.



Pro: (1) Geschützte geografische Angaben stärken das Verbrauchervertrauen in Herkunftsangaben.

(2) Sie bieten, insbesondere wenn sie als europäischer Rechtstitel ausgestaltet werden, eine höhere Rechtssicherheit für Verbraucher und Unternehmen.

(3) Durch die Eintragung geografischer Angaben in ein zentrales Register lässt sich mit geringem Aufwand überprüfen, ob eine geografische Angabe geschützt ist.

Contra: –

INHALT

Titel

Grünbuch COM(2014) 469 vom 15. Juli 2014: Bestmögliche Nutzung des traditionellen Wissens Europas: Mögliche **Ausdehnung des Schutzes der geografischen Angaben** der Europäischen Union **auf nichtlandwirtschaftliche Erzeugnisse**

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziel

- Verbraucher erwarten von Produkten mit einem besonderen regionalen Bezug, z.B. Schwarzwälder Kuckucksuhren, bestimmte Eigenschaften. Geschützte geografische Angaben können helfen, solche Erwartungen zu erfüllen, z.B. durch Garantien in die Qualität.
- Eine geschützte geografische Angabe besteht aus einer Produktbezeichnung – z.B. einem Namen oder einem Symbol –, die die geografische Herkunft eines Produkts enthält. Eine geschützte geografische Angabe kann von allen Produzenten verwendet werden, sofern deren Produkte (S. 4, 6)
 - aus dem angegebenen geografischen Herkunftsort stammen und
 - festgelegte Produkteigenschaften – z.B. Qualitätsmerkmale, Produktionsmethoden oder ein „Ansehen“ – besitzen, die auf diesen Herkunftsort zurückgehen.
- Eine geschützte geografische Angabe ist ein Recht am geistigen Eigentum (vgl. EuGH Urteil Prosciutto di Parma, Rs. C-108/01, Rn. 64), wie eine Marke oder ein Gebrauchsmuster (S. 8).
- Die Kommission will mit dem vorliegenden Grünbuch untersuchen, (S. 5)
 - ob der Schutz geografischer Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte erforderlich ist und
 - wie ein solcher Schutz ggf. EU-weit geregelt werden kann.

► Bestehende Schutzregelungen für nicht-landwirtschaftliche Produkte

- **Internationale Regelungen:** Internationale Verträge – z.B. das WTO-Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS) – schützen insbesondere vor der irreführenden Verwendung des geografischen Herkunftsorts eines Produkts (vgl. Art. 22 TRIPS-Abkommen). Für die EU und alle Mitgliedstaaten ist das TRIPS-Abkommen verbindlich.
- **Europäische Regelungen:** Geografische Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte werden derzeit nicht EU-weit einheitlich geschützt. Allerdings gibt es folgende Regelungen:
 - Die Verordnung über die Gemeinschaftsmarke [VO (EG) Nr. 207/2009] ermöglicht die Eintragung von EU-weiten Marken, die den Herkunftsort enthalten oder aus ihm bestehen. Insbesondere kann ein Verband eine „Gemeinschaftskollektivmarke“ eintragen lassen. Der Verband muss eine Markensatzung erstellen, die Anforderungen an den Herkunftsort und die Produkteigenschaften enthalten kann [Art. 66 ff. VO (EG) Nr. 207/2009].
 - Die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken schützt vor der irreführenden Verwendung des geografischen Herkunftsorts eines Produkts [Art. 6 Abs. 1 RL 2005/29/EG; vgl. in Deutschland: § 5 Abs. 1 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) und § 127 Abs. 1 Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen (MarkenG)].
- **Nationale Regelungen:**
 - Das Markenrecht der Mitgliedstaaten kann die Eintragung von nationalen Marken, die den Herkunftsort enthalten oder aus ihm bestehen, vorsehen. In Deutschland kann z.B. ein Verband eine Kollektivmarke eintragen lassen (§§ 97 ff. MarkenG).

- Zudem können spezielle Vorschriften – z.B. für einzelne Handwerke oder Produkte – geografische Angaben schützen. In Deutschland können Rechtsverordnungen erlassen werden, die einzelne geografische Angaben schützen (§ 137 MarkenG). Auf dieser Grundlage wurde bislang nur die Verordnung zum Schutz des Namens Solingen für Solinger Schneidwaren erlassen. Daneben schützt das deutsche MarkenG insbesondere davor, dass ein Produkt aus einem bestimmten Herkunftsort nicht die Eigenschaften – wie Qualität – aufweist, die mit seinem Herkunftsort verbunden werden (§ 127 Abs. 2 MarkenG).
- ▶ **Bestehende Schutzregelungen für landwirtschaftliche Produkte als Vergleichspunkt**
 - Geografische Angaben für landwirtschaftliche Produkte, wie Schwäbische Spätzle, schützt EU-weit die Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel [VO (EU) Nr. 1151/2012].
 - Die Verordnung schützt vor irreführender Verwendung und untersagt auch „Anspielungen“ auf die geografische Angabe, z.B. durch ihre Übersetzung oder durch Ausdrücke wie „Art“ oder „Typ“.
 - Die Verordnung sieht ein Eintragungsverfahren vor. Die Eintragung erfolgt in ein zentrales Register, nachdem ein Mitgliedstaat und die Kommission den Eintragungsantrag geprüft haben.
 - Parallele nationale Schutzvorschriften sind nicht möglich.
 - Die Kommission sieht in dieser Verordnung einen „Vergleichspunkt“ für entsprechende Vorschriften für nicht-landwirtschaftliche Produkte (S. 15).
- ▶ **Vorteile einer geschützten geografischen Angabe für nicht-landwirtschaftliche Produkte**
 - EU-weit geschützte geografische Angaben erhöhen die Attraktivität der geschützten Produkte (S. 9)
 - für Verbraucher, da der Herkunftsort und die festgelegten Produkteigenschaften garantiert werden,
 - für Produzenten, die eine geschützte geografische Angabe verwenden, da sie so ihre Umsätze steigern können.
 - Dies kann dazu führen, dass (S. 6, 10)
 - Arbeitsplätze, insbesondere am Herkunftsort, erhalten bleiben und
 - Produzenten in neue Technologien und in Innovationen investieren, um die Produkteigenschaften zu erhalten und gleichzeitig wettbewerbsfähig zu bleiben.
 - Durch die Garantie des Herkunftsorts und der Produkteigenschaften können Produzenten leichter „Fördermittel und Investitionsbeihilfen“ erhalten (S. 9).
 - Geschützte geografische Angaben beugen Betrug, z.B. mit gefälschten Produkten, vor (S. 10).
 - Bekannte geschützte geografische Angaben können das Image des Herkunftsortes verbessern. Dies kann Tourismus und Kulturaktivitäten am Herkunftsort fördern und zusätzliche Arbeitsplätze schaffen (S. 9).
 - Ein EU-weiter Schutz kann den internationalen Schutz geografischer Angaben für EU-Produkte verbessern. Denn er stärkt die EU-Verhandlungsposition bei Handelsabkommen mit (S. 11)
 - Drittstaaten, da diese ihrerseits an einem besseren Schutz ihrer Produkte in der EU interessiert sind, und
 - der WTO, unter deren Dach die EU derzeit ein höheres Schutzniveau für alle Produkte verhandelt.
 - Geschützte geografische Angaben können zur Bewahrung des historischen, kulturellen und sozialen Erbes Europas beitragen, da sie z.B. traditionelle Kenntnisse über Produktionsmethoden erhalten (S. 12).
- ▶ **Gewährung von Schutz für geografische Angaben und Umsetzung**
 - Laut Kommission sollte eine geografische Angabe nur geschützt werden, wenn die Produkte ganz bestimmte Produkteigenschaften, wie Qualitätsmerkmale, Produktionsmethoden oder Ansehen, aufweisen und diese wiederum eng mit dem Herkunftsort verbunden sind (S. 18 f.).
 - Die „Beschreibung“ dieser Produkteigenschaften in der Produktspezifikation „stellt sicher“, dass die Qualität des Produkts konstant bleibt. Die Kommission erwägt Anforderungen an die Qualität zu stellen, z.B. durch Festlegung eines „Mindestqualitätsniveaus“. (S. 19)
 - Die Anforderungen an eine enge Verbindung der Produkteigenschaften mit dem Herkunftsort können zwischen zwei Extremoptionen liegen, die sich dadurch auszeichnen, dass (S. 18 f.)
 - nur einzelne Produktionsschritte im Herkunftsort stattfinden und auch die Rohstoffe nicht aus dem Herkunftsort stammen müssen oder
 - alle Produktionsschritte im Herkunftsort stattfinden und auch die Rohstoffe aus diesem Ort stammen müssen.
 - Die Kommission hält beide Optionen – ggf. als parallel anwendbare Schutzarten – für möglich, stellt aber fest, dass die zweite Option für „nur wenige“ nicht-landwirtschaftliche Produkte in Frage kommt.
 - Die Kommission erwägt, als einzige oder weitere Produkteigenschaft vorzuschreiben, dass ein Produkt bereits über ein „Ansehen“ verfügen muss, damit es durch eine geografische Angabe geschützt werden kann (S. 20).
 - Die Kommission erwägt Kontrollen, ob die enge Verbindung zum Herkunftsort gegeben ist und die Anforderungen an die Produkteigenschaften auch nach der Eintragung erfüllt werden (S. 19 f.).
 - Das TRIPS-Abkommen nimmt bestimmte Produktbezeichnungen der geografischen Angaben vom Schutz aus (Art. 24 TRIPS-Abkommen). Dies gilt z.B. für Gattungsbegriffe, d.h. allgemein übliche Namen wie Eau de Cologne. Die Kommission erwägt, über das TRIPS-Abkommen hinaus „weitere Ausnahmen“ vom Schutz vorzusehen. (S. 16 f.)
 - Die Kommission erwägt die Ausgestaltung des Schutzes der geografischen Angabe (S. 21 f.)
 - als europäischen Rechtstitel, der ausschließlich oder neben nationalen Rechtstiteln besteht, oder
 - als nationalen Rechtstitel mit gegenseitiger Anerkennung aller Mitgliedstaaten; hierfür ist eine Harmonisierung der nationalen Vorschriften zur geografischen Angabe notwendig.

► **Eintragung geografischer Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte**

- Das Eintragungsverfahren könnte zwei Stufen umfassen (S. 22 f.).
 - Stufe 1: Nationale Behörden prüfen z.B. die Einhaltung der Verbindung zum Herkunftsort und der Produkteigenschaften.
 - Stufe 2: Eine zentrale EU-Behörde prüft, ob „unionsweite Kriterien“ eingehalten werden.
- Die Kommission erwägt insbesondere, ob (S. 23 ff.)
 - die Eintragung unbefristet oder befristet mit der Möglichkeit zur Verlängerung gelten sollte,
 - nicht nur Vereinigungen von Produzenten, sondern z.B. auch einzelne Produzenten, Handelskammern und Verbraucherverbände Eintragungsanträge stellen können – wobei auch in diesem Fall die geografische Angabe von allen Produzenten genutzt werden kann, die die Anforderungen erfüllen –,
 - Einsprüche gegen die geplante Eintragung erhoben werden dürfen, z.B. wenn bestehende Rechte wie Marken gefährdet werden, und
 - die Eintragung aufgehoben werden sollte, z.B. wenn Produkteigenschaften nicht eingehalten werden.
- Die geografischen Angaben könnten in ein zentrales Register eingetragen werden, das z.B. von der Kommission verwaltet wird (S. 22 f.).

Politischer Kontext

Die Kommission beschäftigte sich bereits 2011 in ihrer Mitteilung zu „Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums“ [KOM(2011) 287, s. [cepAnalyse](#)] mit dem Schutz geografischer Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte. Im Februar 2013 erschien eine von der Kommission in Auftrag gegebene Studie über den Schutz geografischer Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte im Binnenmarkt, die sich für eine EU-weite Regelung aussprach. Im April 2013 führte die Kommission eine öffentliche Anhörung dazu durch. Ausfluss dieser Anhörung ist das vorliegende Grünbuch.

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen:	GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (federführend)
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Recht (federführend), Berichterstatterin: Virginie Rozière (S&D-Fraktion, F); Binnenmarkt und Verbraucherschutz; Kultur und Bildung; Internationaler Handel
Bundesministerien:	Justiz und Verbraucherschutz (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Recht und Verbraucherschutz (federführend); Wirtschaft und Energie; Angelegenheiten der EU

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Wenn Verbraucher mit der regionalen Herkunft eines Produkts eine bestimmte Produkteigenschaft verbinden, kann eine Herkunftsangabe ihre Suchkosten verringern. Das setzt voraus, dass die Herkunftsangabe nur verwandt werden darf, wenn das Produkt die vom Verbraucher erwarteten Eigenschaften aufweist. Dann kann der rechtliche Schutz der Herkunftsangabe Unternehmen – besonders kleine und mittlere – vor Missbrauch durch Konkurrenten bewahren und so die Bereitschaft zu Investitionen erhöhen. Ein Missbrauch durch Konkurrenten liegt beispielsweise vor, wenn regionale Unternehmen das Ansehen der geografischen Herkunft nutzen, obwohl die Produkteigenschaften nicht den Verbrauchervorstellungen entsprechen.

Bislang werden Herkunftsangaben vornehmlich als Gemeinschaftskollektivmarke geschützt. Diese bietet jedoch nur unzureichende Möglichkeiten, den Unternehmen einer Region die missbräuchliche Verwendung von Herkunftsangaben zu untersagen. Dies ist indes notwendig, da einzelne Produzenten ihren Gewinn steigern können, indem sie auf den Ursprung ihrer Produkte hinweisen, ohne die vom Verbraucher erwartete Qualität zu liefern. Darüber hinaus wird bei der Eintragung einer Gemeinschaftskollektivmarke nicht geprüft, ob die in der Markensatzung festgelegten Produkteigenschaften den Vorstellungen der Verbraucher entsprechen. Zudem wird nicht geprüft, ob die Vorgaben der Marke anschließend tatsächlich eingehalten werden. Hier handelt es sich lediglich um eine Selbstverpflichtung. **Die Einführung einer geschützten geografischen Angabe** kann diese Mängel beheben, insbesondere da der Schutz vor Gerichten leichter durchsetzbar ist als eine Selbstverpflichtung. Das **stärkt das Vertrauen der Verbraucher in die Herkunftsangaben**.

Zweifelhaft ist allerdings, ob der Schutz geografischer Angaben – wie von der Kommission behauptet – Produzenten leichteren Zugang zu staatlichen Fördermitteln und Investitionsbeihilfen ermöglicht. Dies wäre auch deshalb nicht sachgerecht, da Investitionsentscheidungen auf Grundlage von Beihilfen dazu führen, dass knappe Ressourcen entweder ineffizient eingesetzt werden und so strukturelle Anpassungen verzögern oder es zu Mitnahmeeffekten kommt.

Eine generelle Festlegung, ob alle Produktionsschritte am Herkunftsort stattfinden und ob Rohstoffe aus diesem Ort stammen müssen, ist nicht sachgerecht, da die Erwartungen der Verbraucher von Produkt zu Produkt variieren. Es ist Aufgabe der Behörden, bei der Eintragung im Einzelfall zu kontrollieren, ob die geplanten Vorgaben der geografischen Angaben den Verbrauchererwartungen entsprechen. Dabei müssen die Behörden ferner darauf achten, dass die Anforderungen an ein von einer geografischen Angabe geschütztes Produkt

nicht zu restriktiv ausgestaltet sind, da sonst die Gefahr besteht, dass die geografische Angabe marktabschottend wirkt. Denkbar wäre, die Verbrauchererwartungen in einer verpflichtenden, repräsentativen Verbraucherumfrage nachzuweisen, die bei der Beantragung einer geografischen Angabe von den Produzenten vorgelegt werden muss. Dadurch ist sichergestellt, dass Produkteigenschaften entsprechend den Verbrauchervorstellungen definiert werden.

Außerdem sollten nur solche Produkte durch eine geografische Angabe geschützt werden können, die bereits über ein entsprechendes Ansehen, wie eine langjährige, regional verankerte Tradition, verfügen. Anderenfalls läge ein Risiko darin, dass Verbraucher durch die geografische Angabe getäuscht würden. Denn sie würden – auch wenn sie keine bestimmten Erwartungen an die Produkteigenschaften haben – zumindest eine lange Tradition vermuten, die nicht existiert. Zudem wäre es nicht möglich, Produkteigenschaften entsprechend den Verbrauchererwartungen festzulegen, was der originäre Zweck der geografischen Angabe ist.

Die von der Kommission erwogenen Ex-post-Kontrollen stellen sicher, dass Produkte, die durch eine geografische Angabe geschützt sind, auch nach der Eintragung die dafür notwendigen Anforderungen erfüllen. Dies stärkt das Verbrauchervertrauen.

Eine Ausgestaltung der geografischen Angabe als europäischer Rechtstitel bietet gegenüber nationalen Rechtstiteln mit gegenseitiger Anerkennung eine höhere Rechtssicherheit für Verbraucher und Unternehmen, da den Mitgliedstaaten keine Umsetzungsspielräume verbleiben und divergierende Interpretationen durch die nationalen Gerichte auf ein Minimum begrenzt werden.

Eine befristet geltende geografische Angabe kann gewährleisten, dass bei einer Verlängerung der geografischen Angabe regelmäßig überprüft wird, ob die Produkteigenschaften noch den Verbrauchererwartungen entsprechen. Voraussetzung hierfür ist, dass eine solche Überprüfung gesetzlich vorgeschrieben ist. Zusätzlich wird verhindert, dass ein Register inaktuelle Einträge enthält. Allerdings verursacht eine regelmäßige Überprüfung und Verlängerung des Schutzes geografischer Angaben Bürokratiekosten. Vor diesem Hintergrund ist eine Anlehnung an die Regelung für Gemeinschaftskollektivmarken sachgerecht. Für diese gilt eine Befristung des Schutzes auf zehn Jahre mit der Möglichkeit, diesen beliebig oft für weitere zehn Jahre zu verlängern.

Durch die Eintragung einer geografischen Angabe in ein zentrales Register lässt sich mit geringem Aufwand überprüfen, ob eine geografische Angabe geschützt ist. Das beschleunigt das Eintragungsverfahren für neue geografische Angaben und erleichtert den Nachweis missbräuchlich verwandter geografischer Angaben. Die Rechtssicherheit steigt.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die Kompetenz für mögliche legislative Folgemaßnahmen hängt davon ab, ob ein europäischer Rechtstitel geschaffen oder die Harmonisierung der nationalen Rechtstitel mit gegenseitiger Anerkennung angestrebt werden soll:

Ein europäischer Rechtstitel kann als Beitrag zur Verwirklichung des Binnenmarkts auf die Kompetenz zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums (Art. 118 Abs. 1 AEUV) gestützt werden: Geografische Angaben sind Rechte des geistigen Eigentums. Durch einen europäischen Rechtstitel wird der Binnenmarkt gefördert, da er das Vertrauen der Verbraucher in Produkte mit geografischen Angaben erhöht, was wiederum den Vertrieb in andere Mitgliedstaaten erleichtert.

Die Harmonisierung der nationalen Rechtstitel und deren gegenseitige Anerkennung können auf die Kompetenz zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt (Art. 114 AEUV) gestützt werden. Denn auch dies erhöht das Vertrauen der Verbraucher in Produkte mit geografischen Angaben.

Subsidiarität

Derzeit nicht beurteilbar.

Verhältnismäßigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten

Derzeit nicht beurteilbar.

Sonstige Vereinbarkeit mit EU-Recht

Derzeit nicht beurteilbar.

Auswirkungen auf das deutsche Recht

Bei legislativen Folgemaßnahmen durch die EU – insbesondere bei Schaffung eines europäischen Rechtstitels, der ausschließlich gilt – muss das nationale Recht zum Schutz geografischer Angaben angepasst werden.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Die EU könnte eine Verordnung zum Schutz geografischer Angaben für nicht-landwirtschaftliche Produkte erlassen, die vergleichbar mit der Verordnung für landwirtschaftliche Produkte [VO (EU) Nr. 1151/2012] ist.

Zusammenfassung der Bewertung

Geschützte geografische Angaben stärken das Vertrauen der Verbraucher in Herkunftsangaben. Sie bieten, insbesondere wenn sie als europäischer Rechtstitel ausgestaltet werden, eine höhere Rechtssicherheit für Verbraucher und Unternehmen. Durch die Eintragung in ein zentrales Register lässt sich mit geringem Aufwand überprüfen, ob eine geografische Angabe geschützt ist.